



TITLE:

経済成長と貧困 - 60年代後半の問題に焦点をあてて - (山岡亮一教授  
記念號)

AUTHOR(S):

島, 恭彦

---

CITATION:

島, 恭彦. 経済成長と貧困 - 60年代後半の問題に焦点をあてて - (山岡亮一教授記念號). 経済論叢 1972, 109(3): 257-274

ISSUE DATE:

1972-03

URL:

<https://doi.org/10.14989/133469>

RIGHT:

# 經濟論叢

第109卷 第3号

## 山岡亮一教授記念號

---

献 辞	降 旗 武 彦	
經濟成長と貧困	島 恭 彦	1
朝 鮮 紀 行	松 井 清	19
西ドイツ農業の構造変化	大 藪 輝 雄	39
マルクスの「個人的所有」論について	福 富 正 実	58
ビスマルク体制期のシュレーゲン州における ユンカー的土地所有	大 月 誠	76
現代アメリカ農業における不動産抵当債務	中 野 一 新	103
沖縄におけるドル切替え	小 野 一 郎	131

山岡亮一 教授 略歴・著作目録

---

昭和47年3月

京 都 大 學 經 濟 學 會

# 経済成長と貧困

——60年代後半の問題に焦点をあてて——

島 恭 彦

## I 官庁経済学の反省

最近になって官庁経済学者のグループは、相当深刻な自己反省を公表するようになってきた。それは官庁経済学が推進してきた高度成長政策が、国民的合意をえるどころか、60年代後半から国民の総反撃をうけるようになってきたからである。いうまでもなく60年代の「高度成長」というよりも、その高度成長を推進してきた政策が、物価高や公害や都市問題を生み出し、公害反対運動をはじめとする多様な住民運動を激発させることとなったからである。そういう状況は、成長政策を弁護してきた官庁経済学の基本的なところに、何かあやまりがあったのではないかという反省を、呼びおこさずにはいないであろう。私たちはとりあえず官庁経済学の反省なるものをきくことにしよう。

「われわれは企画庁の一員として、経済成長が国民生活をゆたかにする基本的な条件である、と考えてきた。このため高度成長政策を積極的に推進してきたのである。しかし物質的なゆたかさがある程度実現した現在の時点において考えると、60年代後半から経済成長が比例的に国民の福祉、国民生活の質的向上をもたらすものではないことに気づくようになってきた。」(日本経済新聞、昭和46年8月12日)

反省することは、反省しないことよりよいことにちがいない。しかし「経済成長が比例的に国民生活や福祉の向上をもたらすものではない」ということを、1960年後半まで気づかなかったということは、個々の官庁経済学者の責任というよりも、政策に従属し、政策の弁護論となりやすい官庁経済学の本来の性格

に由来するものであろう。また一定の限界内では効用をもつ国民所得計算上の総量概念や平均概念を、理論の中味にまでもちこんでくる官庁経済学の理論操作にも関係しているとも思われる。

ところで企画庁の経済学者たちは、彼等の共同討議にもとづくものとして、次のような結論をのべるのである。「経済の繁栄の中で国民の不満や不安が増大するという事実は、経済発展が自動的に国民福祉の向上をもたらすものではない、という反省を生みだした。」ここで「経済の繁栄」とか、「経済発展」とかいう不明瞭な用語はあとで検討することとして、「経済の繁栄の中で国民の不満や不安が増大してきて、はじめて経済発展が国民福祉を自動的に向上させるものではない」ことがわかったというのでは、それが政策を推進する経済学の話であるだけに、全く順序が逆で、立ちおくれも甚しいといわねばならない。政策にかかわる経済学は、「経済発展が国民福祉の向上をもたらすものでない」客観的事実を分析して、それにもとづいて「国民の不満や不安」に対応する基本策をたてていなければならない。一方で政策の基準や方向に関する精緻な理論を展開しながら、他方でその政策の正しいかあやまりかは、国民の不満と不安がでてきたところで判断するというなら、いったいその理論は何んのためにある、と問わざるをえないのである。国民の不満や不安が、「官庁経済学」にとどくところまでいけば、事態は相当深刻になっているだろうということも考えられるからである。

それはともかく、国民生活の危機をつかむ点で、「官庁経済学」にもある程度の進歩があったようである。これまで国民生活の実態をとらえる「国民生活白書」が、「経済白書」とくらべると、分析の手法も確立されておらず、主に家庭の消費生活に焦点をあてて、「生活」をなにか女こどもの仕事のように考えてきた、「国民生活白書」は「経済白書家庭版」にすぎなかった、と官庁経済学者自ら反省しているのである。

まったくいまの官庁経済学者の反省以上に、かつての「国民生活白書」は女こどもの「マイホーム白書」ともいわれるものであった。それは、消費生活に

は所得階層ごとの格差があるにしても、全体としてよくなった。テレビやクーラーや自動車を保有する家庭がふえてきたというようなつかみ方をしていた。それでかつて企画庁のエコノミストは次のようにいっていた。高度成長下ではもはや貧乏の問題は存在しない。実在しているものは、貧乏感や欠乏感覚だけである。所得ののびに比して消費性向のさかんな大衆の欠乏感覚だけである。すなわちうちのテレビは白黒だが、隣のテレビはカラーであるとか、うちには自転車しかないが隣には自動車があるとかの欠乏感覚だけが存在する、というのである。つまり貧困の問題を、女どもの感覚のレベルでしか理解していないような、そのような主張を企画庁のエコノミストが発表していた時期が、たしかにあったのである。(朝日ジャーナル、昭和36年9月10日号)

官庁経済学者たちは、いまでは「経済白書家庭版」からの脱皮をはかっているという。どういう方法で、どういう方向へ、脱皮するのか。いわれていることは、およそ次のようなことである。生活の主体は、家庭の中でブツブツいっている女どもでもなくて、「より高次な欲求を追求する社会学的人間」——なぜ社会的人間とかんたんに云えないのか——であるというとらえかた、また与えられた経済的条件に順応する人間ではなく、社会経済の仕組みを変えていく主体的な行動を实践する人間が、国民生活の主役である、というよりデモクラティックな発想。そういう国民の意識を、白書の出発点とすることが、「白書家庭版」を克服する方法としてのべられているのである。

新しい方向を模索する意欲は感じられるが、のべられていることは、かなり抽象的である。とくに国民の意欲や欲求を出発点とするという時の問題である。そういう次元の問題への焦点のあて方によっては、国民の意欲や欲求の対立と分裂、そして相互の闘争という側面が強調されることになり、その中から新たな「社会生活の均衡」と「社会的効用の実現」を期待するということになる。官庁経済学の、「白書家庭版」からの脱出口は、どうも経済学ではなく、社会学や社会心理学であり、政策論としては社会調和論になるのではないと思われる。

しかし経済学者は、経済学の土俵の上でものを云わねばならない。もしも官庁経済学が、社会心理学ではなく、たしかに経済学であるならば、国民の意識や欲求から出発すべきではなく、そのような意識や欲求の基底にある「高度成長」の実態や、国民の労働と生活の実態の分析からはじめるべきであろう。そしてその場合にどうしても避けることのできない経済問題は、第一に現在のよ様な「経済成長」が国民生活の向上をもたらすものかどうかということである。「経済成長が比例的に国民生活の向上をもたらさない」ということは、すでに企画庁がはじき出している計算、たとえばGNPは自由世界第2位になっても国民一人当り所得は世界10何位であるとか、国民一人当りの粗鋼生産額はアメリカの水準を抜いていても、社会資本ストック、住宅ストック、社会保障費の一人当りの額はアメリカの水準からはるかにおちるとかの計算で推論できることであるが、それでもなお現在の「経済成長」は国民生活の向上をもたらす原動力であるかどうかということ、重要な経済問題として残るであろう。これに関連して第二の問題は、高度成長下の貧困は、家庭婦人の欠乏感に解消されるような問題ではなく、「高度成長」または「高度成長政策」そのものが生み出した現実の問題ではないかということである。

このような問題をさけて、社会学に解決の道をもとめるとしたら、それは官庁経済学のなお一そうの退歩でしかないだろう。また現在の貧困問題に、高度成長政策が何らかのかかわりあいを持っているとしたならば、政策そのものの検討や反省を抜きにして、「官庁経済学の反省」はありえないはずである。

私たちはここで「官庁経済学の反省」の外へでて、60年代後半の「高度成長」と貧困の問題を第2節で、60年代後半すなわち70年代むけの政策(新経済社会発展計画、新全国総合開発計画)と貧困とのかかわりあいの問題を第3節で考察することにしよう。

## II 60年代後半の経済成長と貧困の問題

60年代後半、それは官庁経済学の反省をうながした公害、物価高、都市問題

等の激化した時期であったが、同時に政府が「経済大国」の地位を自覚し、国際収支の黒字定着の自信にもとづいて70年代へむけての雄大な国策をうち上げた時期でもあった。「新経済社会発展計画」(以下「発展計画」と略)や「新全国総合開発計画」(以下「新全総」と略)では、しきりに日本経済の国際性や国際化が強調されている。そこで私たちが、この時期における「経済成長」(経済諸量の増加率)についての国際比較の概観からはじめよう。えらばれるのは、60年末の GNP 規模上位三国、米国、日本、西独である。

第1表 経済諸量年平均増加率の国際比較(1966~70)

	鉱工業生産	輸 出 額	卸 売 物 価	消費者物価	通貨発行量
	%	%	%	%	%
米 国	4.6	9.4	2.7	4.3	4.6
日 本	16.5	18.2	2.2	5.5	15.8
西 独	6.0	12.9	2.7	2.7	7.2

注 西独の輸出額増加率は1966-69年平均

(日銀、国際比較統計)

まず鉱工業生産の年平均増加率(1966~70)では、日本が最高である。65年の不況からいち早く立直り、60年前半を上まわるいはば「第2次高度成長期」に入ったのである。これに対して米国は前期よりも低く、70年には対前年比はマイナス(-3.0)になっている。西独は67年に対前年比はマイナス(-2.4)になり、平均増加率は前期に比してやや高い程度である。

輸出額でも日本が最高の増加率を示している。しかしこの時期には、三国とも前期を上まわる輸出増加率を示し、国際的な過剰生産にもとづく輸出競争激化の傾向をあらわしているのである。

卸売物価上昇率では、三国ともやや前期を上まわっているが、日本が最低である。卸売物価が国際価格を反映しているとすれば、輸出競争における日本の有利な地位を示している。

これに対して日本の消費者物価の上昇率は最高である。しかし米国もまたこの時期に前期をかなり上まわる消費者物価の上昇率を経験し、いわゆるスタッ

デフレーションの状態におちこんだ。日本の最高の消費者物価上昇率は、この時期の貧困の問題に接近する一つの手がかりとなるだろう。第1表の諸指標に則しているならば、日本は一方で消費者物価上昇による生活水準の低下と、他方で卸売物価の低位に示されているような労働生産性の上昇（後述）、すなわち国際競争力の強化とにより、世界最高の輸出増加率に達し「国際収支の黒字定着」（実は国際通貨恐慌によるドル蓄積）という状況が作り出されることになったといえよう。

通貨供給量の増加率において、日本は前期とくらべるとやや低下したが、いぜんとして他国を著しく上まわっている。最高の通貨供給量の増加率と、さきの最高の消費者物価上昇率との関係から、インフレーション（円の国内価値の低下）の問題が導きだされるだろう。またさきにのべた国際的な過剰生産にもとづく輸出競争の激化は、70年代になって国際的な通貨闘争の激化の様相をとりはじめた。当面「円切り上げ圧力」として作用している国際通貨闘争の中で、円の対外価値の動揺はまぬがれないだろうし、輸出の伸び率は低下し、国内の過剰生産と不況になお—そうの圧力が加わるだろう。

60年代後半から70年代へむけての高度成長政策においては、物価高は常に日本経済の中の低生産部門の比重の大きさに起因するものとされ、インフレーションと通貨恐慌の問題は完全に無視されてきた。そのために不況期には、いち早く通貨増発を促すインフレ政策が実施され消費者物価の上昇を促進してきたのである。しかし70年代の貧困化の問題に接近するには、いわゆる「スタグ・フレーション」の視角を欠くことはできないだろう。しかし私たちはここでは60年代後半の問題に、ふたたび戻らねばならない。

上にのべたように、鉱工業生産の増加率が最高であった時期の「資本蓄積」（本論では、後で社会資本の問題にふれる関係なら、政府、民間両部門をあわせた固定資産形成でみることにする）の上昇率も、また日本が最高であった。（1965=100として1969年の日本は214、米国は123、西独は148）資本蓄積の国民総支出に占める比率からみても、日本はこの時期に30~35%と最高であり、しかも前期を上ま



わっている。(西独は23~26%, 米国は13~14%) まさに世界最高の強蓄積といえよう。この時期に、生産の大規模化、合理化、技術革新投資、そして生産の集積・集中、独占が、前期にひきつづいて進行した。そして労働生産性は著しく上昇した。資本の蓄積、新投資によって労働生産性は向上する。他方で新投資によって追加労働力に対する需要も高まり、賃金も上昇する。しかし労働生産性の上昇が、賃金上昇をもたらすのではない。むしろ実質賃金の上昇が資本のコストを高めるところまで行けば、資本は労働過程の合理化を促進し搾取率を強めて労働生産性を高めようとするだろう。労働生産性の上昇率に対する実質賃金の上昇率の関係を、労働者の資本に対する相対的地位と規定するならば、労働生産性の上昇によって労働者の地位の低下がおこることが、むしろ経済的必然なのである。ここにまた「高度成長下の貧困」の問題に接近するもう一つの手がかりが与えられている。

第2表は、日本がGNP規模で第2位となった68年までの時期について、上位三国の労働生産性、実質賃金の上昇率および労働者の地位の推移を、比較したものである。日本は見られる通り、労働生産性の<sup>のび</sup>、実質賃金の上昇率とも三国中最高であるが、労働者の地位は三国のうちで最も急激に低下していることをあらわしている。労働者の地位の低下は、賃金が上がろうが下がろうが

第2表 労働生産性・実質賃金上昇率の国際比較(1963=100)

	労働生産性指数 (A)			実質賃金指数 (B)			労働者の相対的地位 (B)/(A)		
	米 国	日 本	西 独	米 国	日 本	西 独	米 国	日 本	西 独
1963	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1965	109	116	114	103	108	113	95	84	99
1966	111	131	118	104	114	117	94	87	99
1967	111	153	125	106	125	119	95	82	95
1968	117	175	135	108	137	122	92	78	91

(日銀、国際比較統計)

進行するものである。

私たちはここで資本に対する労働者の地位（貧困化）の問題を、また別の角度から考察してみよう。労働者の地位は、彼等がその地位におかれる以前の社会的地位、すなわち労働者がそこからでてくる中小所有者層や農民層の地位、社会構成に占める比重と、中間層が労働者へ階級分解する規模や速度などからも、考察できるだろう。ここでは前の例にしたがって、米国日本西独三国にイタリアを加えて、第一次産業人口比率の減少について国際比較してみよう。問題の特質上、60年代後半より以前のやや長い戦後の期間をとることにする。

第3表でみると、日本は、60年代後半に世界一流の重工業国へと発展する国としては、その出発点に異状に大きな第一次産業人口比をもったこと、またその分解の速度が異状に早いことがわかる。とくに60年から68年への分解は、規模、速度ともに米国、西独にまさり、日本とやや似ているイタリアをも抜いている。後で考察するが、「新経済社会発展計画」は、68年の19.8%という比率を、75年にはさらに13%に低下させようとしているのである。

第3表 第1次産業人口比減少の国際比較

	米 国	日 本	西 独	イタリア
	%	%	%	%
1950	12.5	44.5	24.6	—
55	10.7	35.6	—	41.2
60	8.6	32.5	13.8	32.8
65	6.1	25.5	10.9	—
68	5.0	19.8	10.0	23.8

(日銀、国際比較統計)

日本の農民層は、戦後地主制から解放されたとはいえ、いぜんとしてその大部分は零細所有者、零細生産者であり、たえず兼業労働と出稼ぎ労働とでもって支えられねばならない半プロ層であった。その農民層が、急速かつ大量に賃労働者に分解する場合には、彼の経済的地位が以前より向上するということは

ありえないであろう。農家が安定しておれば、それに応じた高い教育をうけ、比較的安定した賃労働者の地位を獲得できるであろうが、窮迫農家であればあるほど、労働力の窮迫販売の可能性は高いからである。農民が労働者に転化することは、基本的には自らの所有する生産手段と生活手段をうしなって、資本の専制的支配の下に入ることである。彼は生活不安という貧困化の第一歩をふみ出したことになるのである。

要するに、戦後に高度重工業国として発足する日本が、例外的に高い比率の農民層をもっていたことは、農業部門に巨大な産業予備軍（潜在的過剰人口）のプールをもっていたことであり、また国際的にみてもその分解の速度が早く、スケールが大きかったということは、産業予備軍の巨大なプールから急速かつ大量に低賃金労働力が流出して、それが国際的にも例のない日本の「高度成長」を支えてきたということであろう。したがって日本の「高度成長」すなわち資本の高蓄積は、日本の農民と労働者の貧困の蓄積と、となりあわせの問題でもあるといえよう。

さて第一次産業人口比の減少と労働者階級の比率の増大は、あたかも表裏の関係にある。国勢調査のいわゆる就業上の地位からいうならば、農林漁業従事者を中核とする自営業者層（自営業者と家族従事者）の減少と、雇用労働者の増大とは同時進行し、1960年ではじめて両者の地位が逆転した。（雇用労働者 50.5%、自営業者 45.7%、大橋隆憲、日本の階級構成 p. 84-85）またこの傾向は60年代後半にむかって急速に進行している。したがってほとんど半プロ化している農林漁業従事者と雇用労働者をあわせれば、就業人口の80%にのぼる。もしも官庁経済学が国民の意識と欲求から出直すというのであれば、これら働く国民の意識と欲求とを度外視することはできないだろう。

また国勢調査によれば、就業婦人は65年で1千8百万人、就業人口の40%をしめ、その就業婦人の中で婦人労働者は50%をしめている。しかし家庭婦人が、世帯主の賃労働者化や従業員不足のために、個人業主や家族従事者として働くようになったり、内職労働者（統計的には「業主」である）やパートタイマー

として働く例が激増していることから考えると、家庭婦人の「賃労働者化」は統計の示す以上に進んでいるといえるだろう。もしも官庁経済学が、「白書家庭版」を脱皮しようというなら、この家庭生活におこっている重大な変化と働く婦人の意識と欲求とに注意しなければならないだろう。

家庭婦人の「賃労働者化」に代表される「多就業世帯」や、「核家族」さえも分裂させる夫婦ともがせぎ現象の拡大は、また「技術革新」時代の貧困化現象でもある。すでにマルクスは、機械の採用とともに、成年男子の「労働力の価値減価」がおこり、彼の労働力の価値は家族全員によって分割され、労働者とその家族との全生活時間は、資本の価値増殖のためにささげられる、とのべている。(資本論、第1巻、第4篇、第13章、第3節)

たしかに技術革新の普及によって、労働者の家計も自動車を購入するようになった。「新全総」はその自動車の普及によって、国民の生活時間の中の必需時間、拘束時間が短縮され、自由時間と余暇が増大するとのべているが、国民の大多数の労働者からみれば、ともがせぎの夫婦が自動車でもって、職場と保育所と家庭の間を往復するというような状態は、その家族の全生活時間が資本の高蓄積によって「拘束」されていることではなからうか。

もしも60年代後半における、日本の典型的な貧困化現象をあげるならば、第一は「一家も養えない」成年男子の低賃金とその家族の「多就業化」現象であり、第二は、次節にのべる「社会資本の不足」にもとづく住宅難の問題であるといえるだろう。この二つとも、貧困化の古くてかつ新しい形態である。

### III 高度成長政策と貧困化

60年代後半になって、政策当局も、「高度成長下の貧困問題」を意識しはじめた。しかしこの時期に策定された政策は、「社会開発」「人間尊重」をかかげているが、いざんとして高度成長路線をとっていることに変りはない。私たちは「発展計画」および「新全総」の基調を次に要約してみよう。

第一に、国際的にみて一だんと低い国民一人当りの所得や福祉、社会資本ス

トック等々を高めるためにも、資金、土地、労働力を国民経済の高生産部門へ集中し、低生産部門（農業、中小企業）を縮小していかなければならない、それがまた物価安定のためにも必要であるという国民経済の効率的成長の見地、あるいは国土の利用、開発の合理化の見地。第二にそのような政策を実施していくには、公共資金と民間資金とを効率的にくみあわせ（公共・民間混合方式）、所得の上昇にあわせて「国民負担」（受益者負担）を高めていくことも必要であるという行財政の合理化の見地である。私たちは第一、第二の見地をあわせて、「高福祉・高負担」の政策とよぶことができよう。ここで政策の基調を検討してみよう。

### （1）国民経済の効率的成長と農業部門の縮小政策

「新経済社会発展計画」は、計画期間にとりくむべき四つの重要課題として、(1)国際的視点に立つ経済の効率化、(2)物価の安定、(3)社会開発の推進、(4)適正な経済成長の維持と発展基盤の培養をあげているが、「これらの課題はもとより独立のものではなく、相互に関連しており、高い成長能力と経済全体の効率化を軸として、総合的かつ体系的に対処していくべきものである。」といっている。つまり効率的な高い成長力の上に、物価の安定も社会開発もなりたつという発想である。

これに関連して「新全総」は、「国土（土地・水・資源）の効率的開発利用のための、大規模な社会資本の投資計画」と自らを規定し、その実現のために三つのタイプの大規模開発プロジェクトをたてている。すなわち全国的ネットワーク（電気通信網、航空網、新幹線、高速自動車道、空港港湾等）の建設、各種の大規模産業基地（工業基地、農業基地、原子力・火力発電基地、観光開発基地、流通基地等）の建設、および環境保全（自然的歴史的環境の保全、水資源、住宅、環境施設の開発等）のための開発プロジェクトである。

しかしこの中で、「情報管理基地」としての首都、大都市と各種の経済基地をむすぶ「全国的ネットワーク」の形成が「社会資本としての国土の空間構造の基礎を形成し、国の地域開発政策のうちもっとも重要な戦略的手段になる。」

とのべられている。これに対して「魅力ある生活圏」づくりのための環境保全と開発のプロジェクトは、そもそもその位置づけがあいまいであり、一体それが環境の保全なのか開発なのか、人間のための開発なのか産業のための開発なのか不明瞭である。これは一方で全国的規模の公害と自然破壊をひきおこすような「大規模工業基地」「エネルギー基地」「全国的ネットワーク」等々の大規模開発をやりながら、他方で環境保全をやろうという「新全総」の当然におちいる論理の混乱である。

ところで高生産部門（重工業部門）の拡大と、低生産部門、とくに農業部門の縮小は、さきにものべたように、国民経済の効率的成長政策、国土開発の合理化政策のもう一つの側面である。こういういわゆる構造政策は、60年代前半の所得倍増計画の一側面でもあった。しかし「新全総」の国土開発合理化政策に関連づけてみると、農林漁業にとってこれは一そうドラスティックな政策、すなわち農林漁業の最も重要な生産手段である土地・水・資源の収奪政策であり、重工業を中心とする生産手段の、国民経済的な規模での集中・集積政策であるようにみえてくるのである。事実、「新全総」は、土地収用権の強化、財政金融の集中、広域行政を、有効な開発方式として推進しようとしている。

ここで私たちは、前節でのべた第一次産業人口比の低下の問題に、もう一度たちかえてみよう。それには明かに成長政策が介入しているのである。しかし40%以上の比重をもった農民層が、わずか十数年の間に半分以上に低下するということが、どれだけ深刻な社会的大変動であり、国民生活にどれだけ重大な影響を与えるものか、この成長政策はまったく無感覚であった。

およそこれだけの規模の農民層の減少を資本主義の歴史にもとめるとしたら、19世紀の産業革命期をおいてないだろう。しかもその時代の農民層の半減には、数十年を要した。コーリン・クラークによると、イギリス（イングランド、ウェールズ）では、1841年から81年にかけて第一次産業人口比は、22.8%から12.3%に低下した。（アイルランドでは同時期に50.8%から41.1%へ低下）フランスでは1827年から66年へかけて63%から43%に、さらに1901年に33.1%に低下したと

いわれている。すなわち第一次産業人口比がおおよそ半減するには、イギリスでは40年、フランスでは70年以上かかっている。(コーリン・クラーク、経済的進歩の条件)しかしとりわけイギリスの場合をとってみれば、この第一次産業人口比の減少は、「産業革命」といわれるほどの経済的社会的激動の一断面であったことを見おとすわけにはいかない。産業革命期には大工業の革命的な役割が明かになるが、同時に大工業を中心とする資本制生産関係の破壊的な作用が全社会に拡大する。労働者、農民の労働苦と生活苦、古い家族の解体と労働力の流動化、農村の荒廃と都市への人口集中、住宅問題、都市問題の激化、資本主義的農業と工業の無政府的発展による自然破壊と公害、そして資本対労働の敵対関係の全面的なあらわれ等々が、産業革命期の社会現象である。したがってこの時期から20世紀へかけて、ヨーロッパ各国では政府、地方公共団体の「社会に対する統制」が多様な形態で展開されはじめた。とくに都市を中心とする「都市計画」、土地の公有、公共住宅と公共施設の建設、公衆衛生の充実等々の改良政策である。

(注) マルクスはこの時期の大工業の革命的な意義を指摘するとともに、産業革命が労働者、農民の生活におよぼした破壊的な影響を科学的に分析している。とくに「大工業と農業」との関係ののべた次の一節は、社会と自然とにまたがる破壊作用を明かにしたものとして、今日の私たちにも示唆するところが多い。「農業の部面では、大工業は、古い社会の堡壘である『農民』をほろぼして賃金労働者をそれに替えるかぎり、最も革命的に作用する。こうして、農村の社会的変革要求と社会的諸対立は、都市のそれと同等にされる。……資本主義的生産は、それによって大中心地に集積される都市人口がますます優勢になるにつれて、一方では社会の歴史的動力を集積するが、他方では人間と土地との間の物質代謝を攪乱する。すなわち、人間が食料や衣料の形で消費する土壌成分が、土地に帰ることを、つまり土地の豊穡性の持続の永久的自然条件を、攪乱する。したがってまた同時に、それは都市労働者の肉体的健康をも農村労働者の精神生活をも破壊する。」(資本論、第1巻、第4編、第13章)

日本資本主義は、その歴史の中で、「都市改良」や「社会改良」の時期を経験しなかった。なぜそうであったかは、日本資本主義そのものの問題であるけれども、要約すれば相対的過剰人口のプールの役割を農村にまかせて

きたこと、古い家族や地縁団体と天皇制国家の中央集権的官僚機構との両方にはさまれて、地方公共団体の自治体としての機能が、都市でも農村でも、正常に発達しなかったことなどに帰せられよう。しかし戦前にそうであったというだけでなく、重工業の飛躍的な発展が期待され、また戦前の水準とほとんど変わらない比率(1950年の44.5%という第一次産業人口比は1940年のそれと変りはないものであった。)の農民層の大規模な分解が予想される戦後の時期にも、それにともなう社会的激動への対応策が、国や地方公共団体の側に全く欠けていた。対応策を欠いたというよりも、重工業独占の「高度成長」が「国民生活向上」の指標とされ、その「高度成長」にむかって資金、土地、労働力を集積集中するために、農村漁業の解体が促進されたといった方が、適切であろう。このような国民経済の効率的成長と国土開発合理化の政策の基調を、公共投資のパターンの推移からたしかめてみたい。この公共投資の推移は、「新全総」や「発展計画」を60年代後半にスタートさせる、戦後の政治経済的過程の推移でもある。

(4-1) 表は、1955年から65年の10年間に、公共投資の構成にきわめて重要な変化がおこっていることを示す。55年には国土保全投資(治山・治水、災害復旧等)と農林投資あわせて50%をこえる比率をしめていた。これは旧来の「公共事業費」のパターンの特徴をあらわしていた。ところがこの比重がその後急低下し、反対に道路・交通手段投資の比重が急上昇して、1960年から65年にかけて、両者の地位が逆転しているのである。

農林水産投資の比重の低下は、低生産部門の縮小政策、同時に低賃金労働力の創出政策を反映しているといってよい。一そう重要なのは、国土保全投資の比重の急速な低下である。これは農林漁業の産業基盤の維持に関連しているが、もちろんそれだけのものではなく、都市と農村にまたがる再生産基盤の確保の意味をもっている。つまり日本のような自然的条件の下で、人間が土地、水等をもとめて労働し生活する再生産基盤を、国土保全投資の一定水準が保障しているともいえるのである。その投資の急減は、道路交通投資の急増とあいまって、国土の無政府的な開発と破壊を呼び、公害や災害を増大させる要因になつ



第4表 公共投資の構成比とその推移  
(4-1)表 行政投資の構成比とその推移

年 度	1955	1960	1965
総 投 資	100.0	100.0	100.0
一 般 事 業 投 資	91.3	83.9	81.3
道 路 } 空 港 ・ 港 湾 }	18.6	22.9	29.4
治 山 治 水 ・ 海 岸 } 保 全、災 害、鉅 害 復 旧 }	36.1	20.8	13.5
農 林 ・ 水 産	15.8	10.5	8.7
住 宅 ・ 都 市 計 画 } 環 境 衛 生 }	7.7	8.2	11.8
失 業 対 策 ・ 厚 生 福 祉	5.6	5.3	4.2
文 教 ・ 官 庁 営 繕 そ の 他	7.5	16.2	13.6
公 営 ・ 準 公 営 企 業	8.7	16.1	18.7

(自治省、行政投資実績調査報告)

ているといえるだろう。

「新全総」のいわゆる「全国的ネットワーク」という次元の問題を考えるには、行政投資に政府の公企業投資を加へ、道路交通投資と国鉄、電々公社の投資とを合わせたものの比重をみなければならない。(4-2)表はそれで、ここでは「全国的ネットワーク」への投資の比重は、60年代後半で公共投資総額の60%をこえていることがわかる。とくに60年から65年へかけては、その比率とともに、絶対額も3倍増になっていることに注意しなければならない。これは62年不況をけいぎとして、それまで「後進地域の開発」「地域格差の是正」にかたよっていた「新産業都市」の建設や拠点開発方式の「非効率性」を克服し、「全国的ネットワーク」の整備による国民経済の規模の、生産手段の集中集積を強化しようという政策の登場をあらわしているのである。

(4-1)、(4-2)表の何れにおいても、住宅、環境施設、厚生福祉施設への投

(4-2)表 公企業投資をふくむ公共投資の推移

	1960		1965		1968	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
道路・港湾 国鉄・電々	5,273 <small>億円</small>	56.9 <small>%</small>	15,347 <small>億円</small>	61.6 <small>%</small>	22,984 <small>億円</small>	61.1 <small>%</small>
国土保全	1,096	11.9	2,079	8.3	3,033	8.0
農林漁業	822	8.8	1,859	7.4	2,904	7.8
住宅・環境 施設	895	9.8	2,826	11.3	4,509	12.1
厚生福祉	250	3.0	702	2.9	1,052	3.0
文教	930	10.0	2,101	8.5	3,035	8.1
計	9,266	100.0	24,877	100.0	37,328	100.0
用地費	736	7.9	3,405	11.4	5,297	14.2

注 用地費の「構成比欄」の数字は、計の金額に対する用地費の金額の%を示す。  
(経済審議会、社会資本研究委員会報告書)

資の比重は少い。これはこの時期の大規模な農民層の減少すなわち生産手段と生活手段とを失った労働者と彼等の生活不安の増大、多就業世帯と婦人労働の増大、家族の解体と危険な環境にとりのこされた老人こどもの増大、等々の問題に対して、政策当局の配慮がいかに低かったかということを、公共投資の側面からあらわしているのである。すなわちこのパターンの公共投資政策が、この時代の貧困化を拡大する要因になっているといえるだろう。

(4-1)における、一般事業投資以外の公営企業形態の投資の比重の増大は、公共料金、受益者負担の増大を、(4-2)における用地費(地価)の増大は、一そう広汎な低所得者層の負担の増大をあらわし、ともに低生産部門の縮小を通じて物価安定の実現を計るはずの公共投資政策が、新な物価上昇の要因をつくっていることを示している。

## (2) 行財政の合理化政策と貧困の蓄積

「国民経済の効率的成長」のためには、それを推進する手段そのもの、つま

り「行財政の合理化」が必要とされる。「行財政の合理化」には、「新経済社会発展計画」がのべているように、多様な形態がある。しかしここでは、「新全総」に視点をあわせて考えると、広域にわたる大規模開発プロジェクトにむかって、財政資金と民間資金とを効率的に集中動員することを可能にするような行財政の方式、いいかえるならば、公共・民間混合方式や広域行政（広域開発）の方式である。それは一面からいえば、従来の公共投資の財政方式（財政投融资や民間資金の導入とむすびつき、かつ受益者負担や公共料金収入をとまなうような、特別会計、地方公営企業公社、公団、公庫等の会計方式）の延長線上にあるものであるといえる。しかし他面からみると、この方式ではこれまでよりも一そう巨大な民間資本や民間デベロッパーの進出が、たんに資金参加の面だけではなく、事業参加と計画参加の面にも、期待されているのであり、したがってまた一そう「資本の蓄積と貧困の蓄積」の矛盾を拡大する方式であるといえるのである。

たとえば、公・民混合方式を大工場の産業基盤（交通手段、工場用地・用水など）づくりからみれば、公共投資が資本蓄積を補完する役割をはたしているが、「社会開発」（住宅、都市建設環境、観光開発など）の領域でみれば、公共部門が一步後退して、民間資本、民間デベロッパーの進出をうながす役割をはたしている。公・民開発方式を、広域行政（広域開発）の方式と関連させてみれば、一そうその特徴は明かである。それは国と府県、府県と市町村との間に、数府県および数市町村と民間デベロッパーとを結合した広域開発の事業主体をもうけ、個々の自治体の住民から切離された、「住宅産業」のための住宅開発や、「観光産業」のための観光開発を進める方式といえるだろう。そのため住民のコントロールがきかない、自然と環境の破壊が一そう進行することになるだろう。

さらに公・民混合方式は、民間投資と公共投資の両面で信用膨脹と日銀券の増発をうながし、また公共建設と民間建設の両面で土地の投機と地価の上昇をあふめる結果になっている。消費者物価の中でもきわだって急激な地価上昇のために、一方では用地費が公共投資にくいこんで、公共部門は宅地開発からいよいよ後退することになり、他方で住宅建設が業者や個人に放任され、低所得層

には低質、高家賃の住宅が供給されるという悪循環がくりかえされている。

宅地の供給主体別にみると、公共部門（地方公共団体、公社、公団）の比重は1961～65年の51.2%から66～70年の41.2%におち、民間部門（業者・個人など）の比重は反対に48.8%から58.8%へと増大した。その結果、とくに人口集中地区の若年層や低所得層ほど民営借家（設備共用）というような、劣悪な居住形態をよぎなくされている。しかも劣悪な居住形態ほど家賃が高率であることは、第5表の証明する通りである。

第5表 居住形態別たみ1畳当り家賃（43年）

	公営・公団	民営借家 (設備専用)	民営借家 (設備共用)	給与住宅	平 均
人口集中地区(A)	414 <sup>円</sup>	827 <sup>円</sup>	955 <sup>円</sup>	142 <sup>円</sup>	658 <sup>円</sup>
非人口集中地区(B)	348	513	294	114	334
A/B(倍)	1.19	1.62	3.25	1.25	1.77

(昭和46年版、経済白書)

この民営借家（設備共用）は、これまた劣悪な建売り住宅とともに、通勤条件などの点では比較的よい大都市およびその周辺部の人口急増地帯に密集し、「新しいスラム街」を形成する。「新しいスラム街」は、日雇労働者やルンペン・プロレタリアートなど「相対的過剰人口」の沈没層が居住する「古いスラム街」ではなく、「高度成長」を支える現役の若年労働者層が居住する地域である。

住宅難は、60年代後半の貧困化を象徴する深刻な問題になってきたのである。